

D'une ontologie juridique de l'usage des objectifs à l'utilité de leur mobilisation en droit de l'urbanisme français

Xavier Magnon

▶ **To cite this version:**

Xavier Magnon. D'une ontologie juridique de l'usage des objectifs à l'utilité de leur mobilisation en droit de l'urbanisme français. Droit et ville, 2022, Les objectifs du droit de l'urbanisme, 93, pp. 5-15. hal-03777094

HAL Id: hal-03777094
https://amu.hal.science/hal-03777094

Submitted on 14 Sep 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'utilité des objectifs en droit

Les objectifs en droit de l'urbanisme

D'une ontologie juridique de l'usage des objectifs à l'utilité de leur mobilisation en droit de l'urbanisme français

Xavier Magnon
Professeur de droit public
Aix Marseille Univ, Université de Toulon, Univ Pau & Pays Adour,
CNRS, DICE, ILF, Aix-en-Provence, France

Apprécier l'*utilité* d'une technique revient en définitive à mettre en évidence à quoi elle sert en tant que telle, ce qui renvoie, en conséquence, à la question de savoir ce qu'*est* la technique elle-même. L'*ontologie* éclaire l'*utilité* de la technique. Ce qu'*est* la technique permet d'établir ce à quoi elle *sert*. La discussion sera donc ici conceptuelle.

Trois niveaux de concepts seront mobilisés pour éclairer l'ontologie de l'usage des objectifs en droit : le concept de *théorie du droit* sur l'usage des objectifs en droit (1), le concept de *droit positif* sur l'usage des objectifs en droit de l'urbanisme (2) et concept du *droit positif français* sur l'usage des objectifs en droit français de l'urbanisme (3). L'utilité des objectifs sera déclinée autour de ces trois niveaux de concept. Il s'agira de montrer, sous l'angle de la *théorie du droit*, que l'usage d'objectifs révèle, d'un point de vue technique, une manière particulière d'encadrer les comportements, particulièrement adaptée au *droit positif de l'urbanisme*, même si sa mobilisation par le *droit positif français de l'urbanisme* apparaît comme trop complexe pour être efficace.

(1) La théorie du droit : l'usage des « objectifs » en droit

Il suffit d'abord de retenir une définition commune du terme « objectif », comme *un but ou une finalité à atteindre*, pour expliciter ensuite comment le droit et, plus précisément, comment les normes juridiques peuvent intégrer des objectifs dans leur formulation.

Les objectifs peuvent être mobilisés par le droit et, plus largement, les énoncés normatifs peuvent être rédigés à partir d'objectifs. Si l'on distingue en fonction des différents énoncés déontiques, les énoncés normatifs formulés à partir d'objectifs peuvent être de quatre types : des obligations d'agir, des interdictions d'agir et des permissions d'agir, étant entendu, que dans chacune de ces situations, il s'agira d'obliger, d'interdire ou de permettre la poursuite d'un objectif.

L'obligation d'agir en vue de la poursuite d'un objectif peut porter soit sur une obligation matérielle d'agir, une obligation de suivre un comportement particulier (la construction de…), soit sur la production de normes, et donc d'imposer que la production de normes poursuivants un certain objectif (la production de norme d'encadrement de la construction selon certains objectifs) et,

dans cette dernière situation, il s'agit d'une obligation de production de norme ayant une certaine finalité. Dans cette situation, en présence d'un objectif, habilitation et obligation de rejoignent dès lors qu'il s'agit d'une orientation particulière dans la production normative. La contrainte par rapport à l'objectif est forte, il est obligatoire de le réaliser, demeure ensuite la question, sur laquelle nous reviendrons, de la manière dont est formulé l'objectif pour établir le degré général de contrainte de la norme.

L'*interdiction d'agir* peut également porter sur des comportements matériels et sur la production de normes qui ne devraient donc pas poursuivre une finalité particulière. Cette possibilité de formuler des interdictions d'agir pour poursuivre certains objectifs, envisageable en théorie, semble toutefois peu pertinente à concrétiser en pratique. Elle ne saurait être mobilisée que pour exclure des actions très générales, contraires à des finalités tout aussi générales. L'on peut néanmoins penser ici à l'interdiction des comportements ou de la production de normes discriminatoires en général ou qui s'appuient sur certains critères suspects. Il s'agit d'exclure certains types de comportement ne répondant pas à certaines valeurs générales non souhaitées.

La *permission d'agir* porte, également, sur des comportements ou sur des normes, et l'on retrouve ici l'habilitation[1], qui peuvent poursuivre un objectif déterminé. Il s'agit d'orienter alors les comportements et la production de normes autour d'un objectif, sans que celui-ci ne soit imposé. L'objectif peut être atteint ou ne pas être atteint, sans que l'éventuelle non-réalisation de l'objectif ne puisse constituer une violation de la règle. L'on retrouve ici une certaine vision du droit dit *souple*, en ce qu'il fait peser sur le destinataire de la norme un faible degré de contrainte[2].

Au-delà des énoncés déontiques, il convient d'appréhender les objectifs auxquels ils sont rattachés en eux-mêmes. La formulation des normes à partir des objectifs présente une certaine souplesse. En effet, l'on peut considérer que « l'objectif est une norme d'efficacité : fixer un objectif c'est préciser quel est le résultat à atteindre »[3]. Seul un but est imposé, la norme laisse libres ceux qui sont contraints quant aux moyens de parvenir à ce but : seul le résultat compte, les moyens demeures libres. En présence d'une obligation de réaliser des objectifs, s'opposent, d'un côté, une certaine souplesse avec la liberté des moyens et, de l'autre, une plus grande rigueur avec une obligation de résultat. La norme qui s'appuie sur des objectifs permet ainsi une multitude de comportements également valables, en tant que moyens, à condition qu'ils permettent de réaliser l'objectif poursuivi. La liberté de moyen n'exclut toutefois pas que l'on puisse juger de la qualité, de la nécessité ou de la pertinence des moyens mis en œuvre au regard de leur capacité à

---

1 Au point d'ailleurs que l'on peut s'interroger sur la pertinence de maintenir l'habilitation comme une fonction différente des trois autres, alors pourtant que l'obligation, l'interdiction et la permission peuvent porter sur la production de normes et donc absorber l'habilitation. Le seul intérêt, peut être (trop) relatif, à maintenir cette fonction différenciée consiste en ce qu'elle permet d'isoler la fonction de production de normes.

2 Voir, en l'occurrence, pour une clarification conceptuelle du « droit mou » : « L'ontologie du droit : droit souple c. droit dur », in *La fabrique du droit constitutionnel : (re)interroger les concepts structurants de la science du droit constitutionnel*, *RFDC*, n° 120, 2019, pp. 949-966.

3 J.-F. Brisson, « Objectifs dans la loi et efficacité », in *Les objectifs en droit,* sous la direction de B. Faure, Dalloz, Thèmes et commentaires, 2010, p. 29.

permettre la réalisation d'un objectif. Les moyens ne sont alors pas jugés en eux-mêmes, mais dans leur rapport avec l'objectif et, plus précisément, dans leur capacité à permettre la réalisation de ce dernier.

Il reste que la vérification de la réalisation d'objectifs telle qu'elle résulte d'un énoncé prescriptif peut être pour le moins indéterminée selon la manière dont est formulé l'objectif lui-même. Il convient ici de s'attarder sur la manière dont il est possible d'expliciter les objectifs. Le degré de contrainte en dépend et, avec lui, ce qui est tout aussi décisif, la manière dont sera exercé le contrôle sur le respect de ces objectifs par le juge. Plus les objectifs sont précis et moins le pouvoir discrétionnaire du juge, comme d'ailleurs de celui qui est contraint par l'objectif, est important ; à l'inverse, plus l'objectif est indéterminé et plus le pouvoir discrétionnaire est significatif, avec le risque, pour le juge de s'autolimiter dans l'exercice de son contrôle. Dans la mesure où le pouvoir discrétionnaire laissé par la norme est trop important, la censure éventuelle prononcée par le juge peut être perçue par celui-ci comme le conduisant à se substituer à l'appréciation de celui qui est contraint par l'objectif. Cette introduction du pouvoir discrétionnaire dans le droit pourrait d'ailleurs être lue comme une politisation du droit, des choix politiques, entendus comme des choix de pure opportunité, pouvant intervenir dans les espaces offerts au pouvoir discrétionnaire par le droit[4].

Les objectifs les plus fortement déterminés sont des objectifs chiffrés que l'on pourra qualifier d'*objectifs objectifs*[5]. Sous réserve de la manipulation des chiffres et, plus exactement, des modes de calcul permettant de mesurer en chiffre des catégories de comportements, l'appréciation de la réalisation de l'objectif est objective : soit l'objectif est atteint, soit il ne l'est pas. Si les enseignants des lycées en France se voient imposer un taux de réussite annuel au baccalauréat de 99,9 %, soit le taux est atteint parce qu'il y a effectivement 99,9 % de bacheliers qui ont leur baccalauréat, soit il ne l'est pas.

En dehors des chiffres, la formulation d'objectif renvoie à des valeurs qu'il convient de réaliser, des *objectifs subjectifs*, dont la formulation laisse *a priori* un pouvoir relativement considérable, même si, selon la manière de formaliser, d'un point de vue linguistique, ces valeurs contribuent à générer plus ou moins d'indétermination. Le degré d'indétermination ne doit toutefois pas être trop important sous peine de réduire à néant toute portée normative à l'énoncé prescriptif censé contenir une norme. Ainsi, par exemple, un objectif consistant à « assurer des conditions de transport aux populations » (art. L 110 Code de l'urbanisme), n'a qu'une portée normative pour le

---

4 Voir en ce sens : J Caillosse, « Les rapports du politique et du droit dans la formulation d'« objectifs », in *Les objectifs en droit*, *op. cit.*, pp. 13 et s.

5 Voir pour une autre classification des objectifs, matérielle, celle proposée par B. Faure entre les objectifs d'ordre social (« Ils ont valeur de principes transcendants tournée vers la réalisation de l'ordre, ce qui amène à poser des bornes aux libertés des personnes et à leurs activités », ex. sauvegarde de l'ordre public) et ceux d'organisation sociale (« à partir de la deuxième moitié du XIXe siècle l'idée d'objectif traduit également cette réalité nouvelle que la société est en droit d'attendre du pouvoir, la satisfaction de ses besoins essentiels que le jeu de la liberté ne peut assurer ») (B. Faure, « Le phénomènes des objectifs en droit », in *Les objectifs en droit*, *op. cit.*, p. 6), même s'il convient lui-même de la relativité de sa distinction (*loc. cit.*, p. 8).

moins réduite alors que l'on peut considérer que les conditions de transport peuvent, seulement, résider dans le raccordement des habitations à un réseau routier, quelle que soit la manière de relier l'habitation et quel que soit le réseau routier.

L'ensemble de ces éléments met en évidence le fait que c'est essentiellement par le biais des destinataires et des organes de production des normes que les objectifs se concrétisent. C'est moins l'intervention de l'auteur de la norme mobilisant un objectif qui est décisif, que la concrétisation de celle-ci par les organes d'application quels qu'ils soient[6]. L'on peut constater ici un transfert de responsabilité quant à la manière d'obtenir des comportements souhaités de la part de ceux qui sont contraints par la norme, un transfert de l'auteur de la norme vers les organes de concrétisation et les destinataires eux-mêmes. Ce n'est plus l'auteur de la norme qui détermine le comportement à suivre, c'est au destinataire de déterminer son comportement à partir de l'objectif assigné par l'auteur de la norme. Cette logique ne traduit pas forcément une démission de l'auteur de la norme[7], mais elle peut, seulement, révéler l'impossibilité de déterminer *a priori* des comportements déterminés que l'on souhaite voir réaliser, seule la formulation de normes à partir d'objectifs pouvant couvrir tous les comportements potentiellement désirés pour la réalisation de l'objectif. La plasticité des objectifs est ici utile à l'adaptation de la contrainte en fonction des contextes d'application. Ainsi peut-on penser que « le caractère largement indéterminé des normes formulées en termes d'objectif peut être analysé comme un facteur d'adaptation de la loi à une réalité complexe et mouvante »[8].

(2) Le droit positif : l'usage des objectifs en droit de l'urbanisme

Le droit de l'urbanisme, en tant qu'objet d'étude, peut être défini comme regroupant l'ensemble des normes juridiques applicables à l'aménagement par l'homme de l'espace géographique qui l'entoure. L'on pourra également retenir, avec G. Kalflèche, qu'il est le « droit ayant trait à l'espace, à l'affectation et à l'utilisation des sols et à la ville en général »[9], le code l'urbanisme, dans son art. L 101-1, évoquant à la fois le « territoire » et « d'utilisation de l'espace ». Parfois qualifié de « droit programmatoire »[10], il apparaît comme un domaine dans lequel la mobilisation des objectifs est particulièrement adaptée dans la formalisation des normes.

La formulation d'objectifs dans ce domaine particulier paraît particulièrement adaptée dans la mesure où il semble pour le moins impossible, ou du moins problématique, au niveau national, de

---

6 Voir en ce sens : B. Faure, « Le phénomènes des objectifs en droit », *précit.*, p. 4.

7 Voir cependant, pour une lecture critique en ce sens : « on ne peut s'empêcher de voir dans l'affirmation légale d'objectifs multiples et pour partie contradictoire une forme de démission du pouvoir politique qui renvoie à d'autres (dépourvus de la légitimité politique du Parlement) le soin de hiérarchiser les valeurs et donc d'effectuer des arbitrages d'ordre politique » (J.-F. Brisson, « Objectifs dans la loi et efficacité », in *Les objectifs en* droit, *op. cit.*, p. 43).

8 J.-F. Brisson, « Objectifs dans la loi et efficacité », in *Les objectifs en* droit, *op. cit.*, p. 40.

9 G. Kalflèche, *Droit de l'urbanisme*, PUF, 2021, 3ème édition, p. 31.

10 J. Fialaire, « Les techniques juridiques de réalisation des objectifs », in *Les objectifs en* droit, *op. cit.*, p. 67.

poser de manière précise et centralisée la manière d'aménager l'espace dans chaque zone du territoire. Le droit de l'urbanisme, dès lors qu'il admet une diversité de l'aménagement de l'espace selon la singularité des territoires, ce qui relève dans une certaine mesure de la logique, impose un minimum de décentralisation de la production normative des règles d'aménagement de l'espace. Le principe de décentralisation posé, il faut encore choisir quelle est ou quelles sont les bases territoriales pertinentes pour établir une réglementation générale de l'aménagement de l'espace (commune, département, région ou d'autres zones géographiques, si l'on se réfère à la France). Ce contexte particulier favorise, en conséquence, la formulation d'objectifs de manière *centralisée*, par le législateur, devant être respectés ou orientant l'action des autorités normatives *décentralisées*. La formulation d'objectifs garantit une centralisation de l'aménagement de l'espace, alors même que celui-ci est régi par des normes décentralisées. La formulation des normes à partir d'objectifs présente une fonction de centralisation de la production normative décentralisée.

(3) Le droit positif français : l'usage des objectifs en droit français de l'urbanisme

La lecture du droit positif de l'urbanisme français formulé à partir d'objectifs, en particulier, dans le chapitre I^{er}, « objectifs généraux », du titre préliminaire du livre 1er de la partie législative du code de l'urbanisme laisse pour le moins circonspect, au regard de ce qui a été déjà dit, et, à plus forte raison, pour quelqu'un qui n'avait plus lu le code de l'urbanisme depuis, ce qui s'appelait alors, sa maîtrise en droit. Il n'en reste pas moins que ces objectifs peuvent être considérés comme la *constitution matérielle du droit de l'urbanisme*, qui guide matériellement l'ensemble de la production normative quant à son contenu.

S'il fallait rapidement synthétiser les caractères de l'usage par les normes du code de l'urbanisme, plusieurs mots viennent à l'esprit : la multiplicité et la diversité des objectifs et la conciliation, quelque peu improbable, des objectifs entre eux, le code de l'urbanisme imposant, parfois, un « équilibre » entre une multitude d'objectifs divers et pouvant être même, parfois, contradictoires. À cet égard, si une *conciliation* entre différents objectifs peut autoriser une pondération dans l'étendue de la prise en compte de chacun des objectifs à concilier, l'*équilibre* impose que chacun des objectifs soit pris en compte de manière équivalente.

Concernant les énoncés déontiques mobilisés, l'article L 101-2 du code de l'urbanisme utilise les termes « vise à atteindre », ce qui ne saurait être assimilé à une permission mais bien à une obligation, une obligation de la poursuite d'objectifs. La formulation sous forme de but à atteindre implique précisément la poursuite d'objectifs.

À ces difficultés s'ajoute une certaine hiérarchisation des objectifs. En fonction, principalement, du domaine d'intervention, sont ainsi distingués les *objectifs généraux* qui déterminent toute « l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme » en général (art. L 101-2) et les *objectifs spécifiques*, la loi permettant dans, ce cas, à une production normative secondaire et qui lui est subordonnée le soin de déterminer des objectifs dans un certain nombre de domaines qui se rapprochent, en eux-mêmes, des objectifs généraux. Ces objectifs sont spécifiques car ils ne

concernent pas toute l'action des collectivités publiques, mais seulement une partie de celle-ci, même si, en substance, ils se rejoignent avec les objectifs généraux. Tel est le cas, par exemple, des directives territoriales d'aménagement et de développement durable qui « peuvent déterminer les objectifs et orientations de l'Etat », notamment, en matière de « préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, des sites et des paysages, de cohérence des continuités écologiques, d'amélioration des performances énergétiques et de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des territoires présentant des enjeux nationaux », par exemple, art. L 102-4).

Parmi les objectifs généraux, la hiérarchisation se poursuit au sein d'entre eux, avec des *objectifs premiers*, « objectifs de développement durable » qui doivent être, en vertu de l'article L 101-2 du code de l'urbanisme, respectés dans la réalisation *d'objectifs seconds*, à savoir, en premier lieu, l'équilibre entre 5 autres objectifs (art. L 101-2 1°) et, en second lieu, 8 objectifs distincts (art. L 101-2 2° à 8°).

Au regard de cette dernière distinction, des objectifs seconds, il est encore possible de hiérarchiser deux catégories d'objectifs, ceux qui ne sont pas formulés de manière générique mais qui résultent de la combinaison équilibrée de plusieurs objectifs entre eux (art. L 101-2 1°) et les objectifs autonomes (art. L 101-2 2° à 8°). L'on pourrait ainsi distinguer : les objectifs premiers et, dans les objectifs seconds, des *objectifs autonomes* et des *objectifs combinés*.

Enfin, des *objectifs (seconds) autonomes* au sens ainsi déterminé, peuvent eux-mêmes résulter de l'équilibre à trouver entre plusieurs autres objectifs, combinés, selon la catégorisation proposée, mais pour la réalisation d'un objectif autonome non formalisé (art. L 101-2 1°). Il faudrait alors distinguer des *objectifs combinés autonome*, c'est-à-dire pour réaliser un équilibre entre ces objectifs sans que l'objectif autonome général ne soit dénommé (art. L 101-2 1°), et des *objectifs combinés secondaires*, dont l'équilibre permet la concrétisation d'un objectif autonome précisément dénommé (l'objectif autonome du 6° bis de l'article L 101-2-1 est concrétisé par l'équilibre à trouver, en vertu de l'art. L 101-2-1, entre 7 objectifs). Par ailleurs, l'existence d'objectifs autonomes qui sont explicités à partir d'objectifs combinés secondaires n'est pas systématique, de sorte que l'on peut distinguer les *objectifs autonomes non explicités* (art. L 101-2 2° à 6°, 7° et 8°) et les *objectifs autonomes explicités* (art. L 101-2 6 *bis* par des objectifs combinés secondaires, art. L 101-2-1).

Il faut en convenir la catégorisation est subtile, complexe et peu lisible, mais telle est la classification ou une représentation de la classification à laquelle procède le code de l'urbanisme. Le tableau ci-dessous peut permettre de synthétiser et d'éclairer un peu mieux cette classification.

Tableau synthétique de la typologie proposée

1 - Objectifs généraux

Article L101-2 du code de l'urbanisme :

1.1. Objectif premier

Dans le *respect des objectifs du développement durable*, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1.2 - Objectifs secondaires :

1.2.2.1 Objectifs – secondaires - combinés autonomes

1° *L'équilibre entre* :

a) *Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;*

b) *Le renouvellement urbain, le développement urbain et rural maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ;*

c) *Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;*

d) *La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;*

e) *Les besoins en matière de mobilité* ;

(…)

1.2.1.2 Objectif – secondaire - autonome non explicité :

6° *La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques* ;

1.2.1.1 Objectif – secondaire - autonome explicité (par l'art. L101-2-1) :

6° bis *La lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme ;*

(…)

Article L101-2-1 du code de l'urbanisme :

1.2.2.2 Objectifs -secondaires - combinés secondaires :

L'atteinte des objectifs mentionnés au 6° bis de l'article L. 101-2 résulte de l'équilibre entre :

1° La maîtrise de l'étalement urbain ;

2° Le renouvellement urbain ;

3° L'optimisation de la densité des espaces urbanisés ;

4° La qualité urbaine ;

5° La préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville ;

6° La protection des sols des espaces naturels, agricoles et forestiers ;

7° La renaturation des sols artificialisés

2 - Objectifs spécifiques :

Article L102-4 du code de l'urbanisme

Des *directives territoriales d'aménagement et de développement durables* peuvent déterminer les *objectifs et orientations de l'Etat en matière d'urbanisme, de logement, de transports et de déplacements, de développement des communications électroniques, de développement économique et culturel, d'espaces publics, de commerce, de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, des sites et des paysages, de cohérence des continuités écologiques, d'amélioration des performances énergétiques et de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des territoires présentant des enjeux nationaux dans un ou plusieurs de ces domaines.*

Cette complexité de la hiérarchisation des objectifs, illustrée par cette typologie, combinée à une recherche d'équilibre entre certains objectifs, est d'autant plus forte que, parfois, les objectifs à poursuivre relèvent d'intérêts potentiellement contradictoires. Elle soulève ainsi un problème de lisibilité, d'insécurité juridique et potentiellement d'inefficacité dans la concrétisation des différents objectifs.

Si l'on s'en tient aux objectifs en eux-mêmes, l'extrême plasticité des objectifs est flagrante. Une place assez significative est accordée aux objectifs liés à la protection de l'environnement : « qualité urbaine » « préservation et restauration de la biodiversité et de la nature » « remise en bon état des continuités écologiques » « utilisation économe des espaces naturels ». Des objectifs renvoient également à des exigences qualitatives : « qualité urbaine », « qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ». D'autres objectifs sont encore d'une complexité rare au regard de leur explicitation détaillée : « La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des

communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ». D'autres encore sont pour le moins flous : « besoins en matière de mobilité ». D'autres enfin sont le reflet de certaines préoccupation contemporaines formulés dans la *novlangue* qui s'y rattache : « la promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales »

Cette complexité renvoie à une question pratique : quelle véritable contrainte de ces objectifs en droit positif français de l'urbanisme ? Nul doute qu'ils répondent tous à des exigences tout à fait louables, pour autant, leur multiplication comme leur articulation complexe grèvent de manière considérable leur effectivité potentielle.